Evaluatiekader Jeugdwet

April 2015

In de Jeugdwet is de volgende evaluatiebepaling opgenomen:

> **Artikel 12.2**
> Onze Ministers zenden binnen drie jaar na de inwerkingtreding van de wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

Deze opdracht is vertaald in onderstaand evaluatiekader.

Centrale vragen

1. Hoe staat het drie jaar na invoering van de Jeugdwet met het *behalen van de doelen* van de Jeugdwet?
2. In hoeverre houdt het doelbereik verband met de *uitvoering van de Jeugdwet*? Zijn er andere factoren die een rol spelen? Zijn er belangrijke (on)gewenste neveneffecten?

Toelichting

De centrale vragen zijn uitgewerkt in de onderzoeksvragen en weergegeven in onderstaand evaluatiekader. De verschillende thema's die vanuit de Kamer naar voren zijn gebracht tijdens de wetsbehandeling en de transitieperiode, zijn hierin opgenomen. De onderzoeksvragen zijn geclusterd op de kerndoelen van de wet:

- Kind centraal
- Hulp op maat
- Integrale aanpak
- Nieuwe werken in het jeugdstelsel

De evaluatie vindt relatief snel na invoering van de wet plaats. Dat betekent op voorhand dat het de verwachting is dat het nieuwe jeugdstelsel nog niet is uitontwikkeld. Ook is het vroeg om drie jaar na invoering al conclusies te trekken over doelbereik. Dat neemt niet weg dat evaluatie na drie jaar zinvol is. In de eerste plaats om te kunnen zien of de keuzes die gemaakt zijn ook leiden tot een ontwikkeling van het jeugdstelsel ten goede van ouders en kinderen: zien we op de doelen een beweging de goede kant op? Ook biedt de evaluatie mogelijke aanknopingspunten voor verbetering in de uitvoeringspraktijk, in de wet zelf of anderszins.

De evaluatie is zo opgebouwd dat voor elk onderdeel de primaire insteek is om te kijken hoe het werkt in de uitvoeringspraktijk en op welke wijze dit bijdraagt aan het bereiken van de doelen van de wet. Een belangrijk uitgangspunt van de Jeugdwet is de organisatie van hulp dichtbij ouders en kinderen. Gemeenten staan dichtbij hun inwoners en kunnen vanuit die positie hulp op maat leveren. Gemeenten doen dat op verschillende manieren, aansluitend bij de lokale situatie en lokale wensen. Dit betekent diversiteit in de uitvoering, waarbij gemeenten bewust kijken wat de mogelijkheden zijn en daarbij ook van elkaar leren. In de praktijk leidt dit ertoe dat zich enkele modellen ontwikkelen waarmee gemeenten werken. Beschrijving van de werking van deze afzonderlijke modellen is dan ook een belangrijk element van de evaluatie. Bij de te onderzoeken thema's wordt telkens ook gekeken naar de kaders die daarop vanuit de wet zijn meegegeven.

Uiteindelijk gaat het erbij de Jeugdwet in de praktijk om dat ouders en kinderen goed worden bediend. Hun ervaringen zijn dan ook een wezenlijk onderdeel van de evaluatie.

Onderzoeksvragen

I Kind centraal

I.1 Vraaggericht

- Draagt de Jeugdwet eraan bij dat in de praktijk de ontvangen jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering aansluit bij de problematiek van ouders en kinderen?
  - Voor de verschillende categorieën van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering: ervaren ouders en kinderen dat de hulpvraag die zij zelf hebben centraal staat en dat de ontvangen jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering aansluit bij de problematiek?
  - Voor de verschillende categorieën van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering: ervaren professionals dat zij zijn toegerust om ervoor te zorgen dat de geboden jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering goed aansluit bij de vraag van ouders en kinderen c.q. problematiek in het gezin/van het kind?
  - Op welke wijze geven professionals aan ouders en kinderen invloed op het hulpverleningstraject?

I.2 Veiligheid van het kind

- Draagt de Jeugdwet in de praktijk bij aan het verbeteren van de veiligheid van kinderen en het voorkomen van kinderbeschermingsmaatregelen?
  - Functioneren AMHK: draagt de Jeugdwet bij aan een geïntegreerde aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld en samenwerking met lokale wijkteams/artsen en met de RvdK, politie en OM?
  - Wat zijn sinds de van krachtwording van de jeugdwet de ontwikkelingen bij het aantal kinderbeschermingsmaatregelen en is er een verband met de invoering van de Jeugdwet?

I.3 Inzet eigen mogelijkheden en sociaal netwerk

- Draagt de Jeugdwet eraan bij dat in de uitvoeringspraktijk meer wordt gedaan met de eigen mogelijkheden van het gezin en hun sociale netwerk?
  - Voor de verschillende categorieën van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering: ervaren ouders en kinderen dat hun eigen mogelijkheden en de mogelijkheden van hun sociale netwerk worden gebruikt?
  - Voor de verschillende categorieën van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering: ervaren professionals dat zij de eigen mogelijkheden van het gezin en hun sociale netwerk meer gebruiken dan voor de invoering van de Jeugdwet?
- Wat zijn de ervaringen met het familiegroepsplan in het vrijwillig en het gedwongen kader?

I.4 Toegankelijkheid

- Welke hoofdmodellen van toegang zijn te onderscheiden in de uitvoeringspraktijk en op welke wijze draagt elk van deze modellen bij aan een goede beschikbaarheid van de verschillende categorieën van jeugdhulp, en de toegang tot de jeugdbescherming en jeugdreclassering?
- Voor elk van de onderscheiden modellen:
  - Hoe verloopt de toegang tot de verschillende categorieën van jeugdhulp, en de toegang tot de jeugdbescherming en jeugdreclassering?
  - Hoe verloopt de toegang als er sprake is van comorbiditeit (bijvoorbeeld bij een combinatie van psychische en somatische klachten)?
  - Ervaren ouders en kinderen de toegang tot de verschillende vormen van jeugdhulp, als *laagdrempelig*?
  - Ervaren professionals dat de inrichting van de toegang eraan bijdraagt dat specialistische kennis – bijvoorbeeld uit het domein van de jeugd-ggz – wordt ingezet om de juiste hulp op maat te bepalen?
  - Ervaren professionals dat de toegang tot het gedwongen kader zodanig is ingericht dat er snel gehandeld wordt in situaties waarbij de veiligheid van het kind wordt bedreigd?

  - Ervaren ouders en kinderen dat de benodigde jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering *snel* beschikbaar?
  - Is de samenwerking met het (passend) onderwijs op zo'n manier vormgegeven dat het kinderen en ouders helpt bij een goede toegang tot de hulp die zij nodig hebben?
  - Wat zijn de ervaringen met de overlegplicht 'Op overeenstemming gericht overleg (OOGO)' tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden primair- en voortgezet onderwijs? Voldoet deze wettelijke bepaling om tot goede afspraken te komen over wie verantwoordelijk is voor welke ondersteuning en hulp in scholen?
  - Is de samenwerking met de huisartsen op zo'n manier vormgegeven dat het kinderen en ouders helpt bij een goede toegang tot de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering die zij nodig hebben?
  - Is de samenwerking met Veilig Thuis op zo'n manier vormgegeven dat het kinderen en ouders helpt bij een goede toegang tot de hulp die zij nodig hebben en tot het gedwongen kader?
- Wat zijn de ervaringen met de toegangen tot de jeugdhulpvoorzieningen via huisarts en medisch specialist? Ervaren gemeenten voldoende sturing op deze toegangen?
- Heeft het woonplaatsbeginsel in de uitvoeringspraktijk bijgedragen aan duidelijkheid voor de toegankelijkheid van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering voor kinderen en ouders?
- Heeft de invoering van de Jeugdwet het moeilijker of juist makkelijker gemaakt voor gezinnen die door te verhuizen bewust jeugdhulp of jeugdbescherming willen vermijden?

II Hulp op maat

II.1 Tijdig de juiste hulp op maat

- Draagt de Jeugdwet er in de praktijk aan bij dat problemen snel worden gesignaleerd en de juiste jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering op maat volgt – preventieve hulp als het kan, zware hulp als het moet?
  - Ervaren kinderen en gezinnen dat zij tijdig de juiste hulp op maat krijgen?
  - Ervaren professionals dat kinderen en gezinnen de juiste hulp op maat wordt aangeboden?
  - In hoeverre komen kinderen en gezinnen terug in (zwaardere) vormen van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering nadat een traject is afgerond?

- Draagt de Jeugdwet er in de praktijk aan bij dat kindermishandeling waar mogelijk wordt voorkomen en dat als er sprake is van kindermishandeling dit snel wordt gesignaleerd en het kind wordt beschermd en passende hulp krijgt aangeboden?

- Verloopt de begeleiding bij de interventies in het strafrechtelijk kader of de leverplicht op zo'n manier dat de interventies die zijn opgelegd ook altijd worden ingezet en het benodigde aanbod bij justitiële maatregelen voldoende en tijdig beschikbaar is?

II.2 Betaalbaarheid

- Heeft de invoering van de Jeugdwet ertoe geleid dat de betaalbaarheid van het geheel van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering is verbeterd?
- Gemeenten hanteren verschillende modellen van financiering bij de inkoop van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Welke veel gebruikte modellen zijn in de praktijk te onderscheiden? Voor elk van deze modellen:
  - Heeft het financieringsmodel in de praktijk bijgedragen aan een stelsel van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering met daarin de juiste financiële prikkels?
  - Heeft het financieringsmodel in de praktijk een beweging in gang gezet naar minder druk op zware voorzieningen van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering?
  - Heeft het instrument van de voorlopige machtiging zoals dat in de Jeugdwet is opgenomen bijgedragen aan extramuralisering – en daarmee aan vermindering van de druk op zware zorg?

- Hoe verhoudt voor het financieringsmodel de betaalbaarheid van het jeugdstelsel zich tot de kwaliteit en toegankelijkheid van de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering?
- Heeft de invoering van de Jeugdwet ervoor gezorgd dat de totale kosten voor jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering zijn afgenomen en op welke wijze dragen de verschillende financieringsmodellen daaraan bij?

III Integrale aanpak

III.1 Naar een brede jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering

- Draagt de Jeugdwet in de praktijk waar nodig bij aan een integrale aanpak van problemen van kinderen en gezinnen?
  - Wordt er in de praktijk gewerkt volgens de werkwijze van '1 gezin 1 plan 1 regisseur', indien zich meerdere problemen in een gezin voordoen?
- Heeft de Jeugdwet eraan bijgedragen dat in de praktijk onder de nieuwe Jeugdwet een effectieve verbinding is gerealiseerd tussen jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering enerzijds en de domeinen van onderwijs, werk en inkomen en veiligheid anderzijds? Hoe ervaren ouders, kinderen en de betrokken professionals en bestuurders dat?
- Is het onderscheid dat in de Jeugdwet is gemaakt tussen preventie en jeugdhulp behulpzaam in de uitvoering?
- Heeft de Jeugdwet eraan bijgedragen dat in de praktijk een goede integratie heeft plaatsgevonden van respectievelijk de jeugd-ggz, de jeugd-vb en de provinciale jeugdzorg in de bredere jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering? Welke gevolgen ervaren de professionals die jeugdhulp verlenen en tegelijkertijd te maken hebben met (wettelijke) kaders vanuit de medische zorg (zoals de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst, of de medische opleidingsstructuur) met het werken in het kader van de Jeugdwet?

- Hoe verhouden de verschillende wettelijke kaders die decentrale verantwoordelijkheden voor zorg en ondersteuning regelen (Wet Publieke Gezondheid, Wmo en de Jeugdwet) zich tot elkaar en in welke mate verhinderen verschillen in de wetsbepalingen de uitvoering van de doelen in de Jeugdwet?
- Heeft de positionering van de persoonlijke verzorging voor jeugdigen binnen de Jeugdwet in de praktijk de gewenste uitwerking?
- Heeft de positionering van de Jeugd-GGZ binnen de Jeugdwet in de praktijk de gewenste uitwerking?
- Heeft de Jeugdwet eraan bijgedragen dat er in geval van uithuisplaatsing in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van pleegzorg en gezinshuizen?
- Heeft de Jeugdwet bijgedragen aan een effectieve samenwerking tussen de ketenpartners in de jeugdstrafrecht- en jeugdbeschermingsketen (veiligheidshuis, jeugdbeschermingsplein, etc.)?
- Heeft de Jeugdwet bijgedragen aan de versterking van de ketenbrede aanpak van voorkomen en bestrijden van kindermishandeling?

III.2 Samenhang vrijwillig- en gedwongen kader

- Welke modellen van samenhang tussen vrijwillig- en gedwongen kader zijn in de uitvoeringspraktijk van de Jeugdwet te onderscheiden en op welke wijze draagt elk van deze modellen in de praktijk bij aan een goede samenhang tussen het vrijwillig- en gedwongen kader? Voor de verschillende modellen:
  - Hoe is de samenhang tussen vrijwillig- en gedwongen kader georganiseerd (organisatie, informatie-uitwisseling, methodieken)?
  - Hoe wordt de samenhang tussen vrijwillig- en gedwongen kader in de praktijk gewaardeerd door ouders en kinderen en door de professioneel betrokkenen?

III.3 Overgang 18- / 18+

- Vindt voor de verschillende vormen van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering een goede overgang naar het volwassenen-kader plaats, op het moment dat een jeugdige 18 wordt en de hulpvraag niet is opgelost?

III.4 De Jeugdwet en maatschappelijke effecten in andere domeinen

- Wat zijn sinds de invoering van de Jeugdwet de ontwikkelingen in het aantal geregistreerde strafrechtelijke minderjarige first-offenders en/of recidivisten?
- Wat zijn sinds de invoering van de Jeugdwet de ontwikkelingen in het aantal jongeren dat zonder diploma het onderwijs verlaat?
- Is er een verband tussen de invoering van de Jeugdwet en deze ontwikkelingen?

III.5 Gegevensuitwisseling en privacy

- Heeft de Jeugdwet bijgedragen aan het oplossen van knelpunten op het terrein van gegevensuitwisseling of privacy bij de uitvoering van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering?
- Draagt de Verwijsindex Risicojongeren (VIR) effectief bij aan een integrale aanpak in de uitvoeringspraktijk van de Jeugdwet en hoe ervaren professionals dat?

IV Nieuw werken in het Jeugdstelsel

IV.1 Kwaliteit

- Draagt de Jeugdwet in de praktijk bij aan een goede kwaliteit van de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering?
    - Hoe beoordelen ouders en kinderen de kwaliteit van de verschillende vormen van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering?
    - Hoe beoordelen gemeenten, aanbieders en professionals het kwaliteitsbeleid binnen het jeugdstelsel? Daarbinnen: hoe beoordelen gemeenten, aanbieders en professionals het professionaliseringstraject voor professionals binnen het jeugdstelsel?
- In hoeverre wordt de norm van verantwoorde beroepstoedeling toegepast in de uitvoeringspraktijk binnen het jeugdstelsel? En in welke mate draagt dit bij aan de kwaliteit van de jeugdhulp?
- Hoe is de kwaliteit van de jeugdbescherming en jeugdreclassering en hoe wordt deze beoordeeld door de ketenpartners (RvdK, OM, ZM, Politie)
- Hanteren gemeenten *outcome-criteria* voor aanbieders van jeugdhulp? Op welke wijze draagt het gebruik van outcome-criteria bij aan het bereiken van de doelen van de Jeugdwet?

IV.2 Toezicht

- Werkt het toezicht in het nieuwe jeugdstelsel in de praktijk zoals bedoeld in de Jeugdwet en werkt het toezicht goed?

IV.3 Terugdringen administratieve lasten

- Is er in de uitvoeringspraktijk sprake van onnodige administratieve lasten?
- Als er sprake is van onnodige administratieve lasten in de beleving van professionals, waar vinden deze administratieve lasten dan hun oorsprong? Zijn deze terug te voeren op eisen vanuit de Jeugdwet? Vinden deze hun oorsprong in het door regio's / gemeenten gehanteerde financieringsmodel? Zijn er andere oorzaken aanwijsbaar?
- Ervaren professionals dat zij dankzij het professionaliseringsproces meer ruimte krijgen voor de cliënt en leidt dit tot minder bureaucratie in de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering?
- Dragen de vanuit de Jeugdwet geïnitieerde uniforme beleidsinformatie en jaarverantwoording bij aan terugdringing van de administratieve lasten?

IV.4 Invulling (nieuwe) rollen en participatie

- Draagt de Jeugdwet in de praktijk bij aan een goede invulling van de rollen van de bij de uitvoering van de Jeugdwet betrokken partijen?

- Geeft de Jeugdwet voldoende helder aan wat de stelselverantwoordelijkheid van het Rijk is en geeft het Rijk daar een goede invulling aan?
- Hoe is de participatie van ouders en kinderen georganiseerd door gemeenten en aanbieders?
- Is de rechtspositie van ouders en kinderen voldoende gewaarborgd in de Jeugdwet en werkt de bezwaar- en beroepsprocedure voor ouders en kinderen?

IV.5 (Boven)regionale samenwerking

- Op welke aspecten van de uitvoering van de Jeugdwet werken gemeenten (boven)regionaal samen?
- Hoe waarderen gemeenten en zorgaanbieders de invulling van de regionale samenwerking?

Bij elk van de thema's geldt dat ook wordt gekeken of zich belangrijke (on)gewenste neveneffecten voordoen.